



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1289 de 2023

Carpetas Nos. 2598 y 3175 de 2022

Comisión de Transporte,
Comunicaciones y Obras Públicas

CÓDIGO AERONÁUTICO
Modificación

JOSÉ MARÍA DAMBORIARENA ERRAMÚN
Designación a la Ruta Nacional Nº 29, que une la Ruta Nacional Nº 5
a la altura del km 425

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 12 de abril de 2023

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Daniel Martínez Escames.

Miembros: Señores Representantes Alfonso Lereté, Martín Tierno y Carlos Varela Nestier.

Delegado de Sector: Señor Representante Marcelo Fernández.

Invitados: Señor Representante Sebastián Cal, doctora Carolina Chalcking y doctor Marcelo Domínguez, asesores. Señor Representante Eduardo Guadalupe.

Secretaria: Señora Laura Rogé.

Prosecretaria: Señora Sandra Pelayo.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Daniel Martínez Escames).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Cumpliendo con la agenda que habíamos manejado en la reunión anterior, a los efectos de que manejemos la información, cabe mencionar que ya hemos hecho contacto con la Secretaría del señor ministro de Transporte y Obras Públicas, José Luis Falero, a quien hemos expresado el espíritu de contar con su presencia y con la de las autoridades de los distintos entes bajo su jurisdicción -AFE y ANP- para el mes de mayo.

Ya ha sido recibida nuestra solicitud en su Secretaría y estamos a la espera de la confirmación o de una propuesta de fecha para venir.

Concomitantemente con eso, ya se ha cursado invitación al diputado Andújar porque, como recordarán, hay un proyecto que tiene su firma. Seguramente, para la próxima reunión contemos con su presencia.

Hoy tenemos la visita de dos colegas. Uno es el señor diputado Sebastián Cal, que viene a intercambiar sobre su proyecto sobre el Código Aeronáutico. Después hará lo mismo el señor diputado Guadalupe, quien suplió a Virginia Fros, lamentablemente fallecida, para contarnos sobre el proyecto para designar a la Ruta nacional N° 29 con el nombre de José María Damboriarena Erramún.

Como penúltimo "aviso parroquial", en una de las últimas sesiones de Cámara, el diputado Tierno hizo mención -ahora se me borró de la memoria el dato fiel, pero seguramente el diputado nos va a ilustrar- a la solicitud de denominar un puente sobre la Ruta N° 5 con el nombre del doctor Tabaré Vázquez. Esta iniciativa no fue solo de los propios pobladores de la zona y del departamento, sino del propio presidente de la República, quien asumió ese compromiso.

Como recordarán, en el seno de la Comisión también hay un proyecto para designar un puente de una ruta en el departamento de Colonia. La iniciativa, que proviene del diputado Colman, sugiere designarlo Puente Bicentenario.

Por otra parte, hay una propuesta del diputado Viera -corríjanme si no es así-, realizada de manera informal, para que ese puente lleve el nombre de Tabaré Vázquez.

En el entendido de que prácticamente está confirmado que el puente sobre la Ruta N° 5, por voluntad unánime, lleve el nombre del expresidente Tabaré Vázquez, me parece que, con cierta lógica y sentido común, deberíamos desestimar la propuesta de carácter informal -reitero que todavía no hay formalidad alguna - de llamar al puente de Colonia Tabaré Vázquez y cristalizar, en las próximas reuniones, el proyecto que propone designarlo Puente Bicentenario. Es una cuestión de lógica y sentido común; no pretendo herir la sensibilidad de nadie.

Hago ese comentario para que el tema quede en el ámbito de la Comisión y que en lo sucesivo podamos reflexionar y encontrar los consensos.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Me parece que está bien dejarlo a consideración de la Comisión, pero quiero dejar una constancia.

En un país donde hay diez mil calles que se llaman Luis Alberto de Herrera o José Batlle y Ordóñez, creo que el hecho de que se repita un nombre en algún puente no es un problema; lo vamos a tomar en cuenta, pero hagámonos cargo de la nomenclatura nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es de recibo su reflexión y su constancia en el seno de esta Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Con respecto a la planificación del trabajo para el mes de mayo y en atención a la concurrencia del ministro y su equipo, sería de interés que en la primera reunión de la Comisión se abordara el tema relativo a los servicios postales y encomiendas, que tiene que ver con el proyecto que la bancada del Frente Amplio presentó en noviembre del año pasado, además de la iniciativa del diputado Andújar. Creo que sería un buen insumo para que el Ministerio nos respondiera las dudas en su comparecencia. De esta manera aprovecharíamos la instancia para ir adelantando el trabajo y no exigir al Ministerio que una y otra vez, a lo largo de este año, venga por estos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero que ni bien conozcamos la fecha de concurrencia del señor ministro preparemos de antemano una especie de guion o temario para hacerle llegar previamente todas las dudas, a fin de dinamizar y optimizar el tiempo de la reunión.

(Se suspende la versión taquigráfica)

SEÑOR REPRESENTANTE TIERNO (Martín).- Después de recibir a las delegaciones me gustaría hacer una propuesta sobre la gira que vamos a hacer por el departamento de Durazno, la planta de UPM y las vías del ferrocarril central.

Estuve hablando con el intendente Vidalín del otro puente de la Ruta N° 5 que está sobre el río Yí. Me dijo que él estaba de acuerdo con que se tratara el tema, pero que lo dejáramos para más adelante porque iba a aportar más insumos para mejorar el proyecto presentado.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Retomando el punto anterior, creo que no se entendió o que el presidente no logró trasmitir en toda su dimensión el mensaje vinculado con designar un puente con el nombre de Tabaré Vázquez.

Espero haber comprendido y trasmitir lo que entendí.

Donde ya existe un camino recorrido hay que avanzar. Entiendo que el presidente de la Comisión quizás no quiera focalizar en este sitio puntual -en este caso, en Colonia-, donde seguramente haya dos visiones. Un mandatario de la talla de Tabaré Vázquez no se merece que se genere una discusión en el seno de una localidad que quizás pueda tener dos visiones sobre el tema.

Quiero trasmitir esto porque seguramente va a haber puentes, rutas, calles, avenidas, municipios que van a tener el nombre de Tabaré Vázquez de aquí a dos, cinco o diez años; y va a pasar, como pasa en mi departamento, que hay un municipio que se llama Líber Seregni, que antes era Colonia Nicolich.

En ese sentido, interpreto que el presidente quiso trasmitir que es un lugar donde quizás existan dos visiones y que no está bueno que se genere un conflicto. De todas maneras, me imagino que en el nomenclátor del futuro va a haber puentes, calles, avenidas, municipios, etcétera. Eso va a pasar; además, fue el primer presidente de izquierda en Uruguay. Tiene un significado muy importante, no solo para el Frente Amplio, sino institucionalmente para el Uruguay.

Más que aclarar, quería intentar interpretar.

SEÑOR REPRESENTANTE TIERNO (Martín).- Sobre lo que estaba mencionando el diputado Tierno, hay un proyecto presentado por el diputado Colman que propone nombrar Puente Bicentenario al puente nuevo en Carmelo. Asimismo, hay una propuesta verbal del diputado Viera que es acompañada por vecinos; no sé si el municipio tiene algo para decirnos. Sería bueno recibirlos, no para que se genere una discusión en el seno de la Comisión, sino para escuchar los planteos. Después, de acuerdo con nuestro real

saber entender, resolveremos. Indudablemente, va a haber dos visiones diferentes porque hay dos propuestas diferentes sobre el mismo puente. Entonces, tratemos de que puedan llegar a un acuerdo antes de venir a la Comisión. Si no es así, recibiremos al diputado Colman, que es el que presentó el proyecto, y al diputado Viera -capaz que acompañado por algunos vecinos-, que está planteando el nombre de Tabaré Vázquez para el puente de Carmelo.

Propongo esto para tratar de avanzar y no seguir empantanados en este tema.

Con respecto al otro puente en el Río Negro, todavía no hemos presentado el proyecto porque estamos evaluando algunas cuestiones -para mayo seguramente va a estar presentado formalmente- pero, según me han comentado, cuenta con un apoyo importante de parte de los legisladores de todos los partidos. También tiene, no sé si el visto bueno pero sí una mirada positiva por parte del presidente de la República, tal como se los trasmitió, a través de su secretario, a los vecinos que presentaron esta iniciativa.

(Se suspende la versión taquigráfica)

(Ingresa a sala el señor representante Sebastián Cal)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas tiene el placer de recibir al señor diputado Sebastián Cal, quien ha venido con el espíritu de conversar e intercambiar sobre su proyecto de ley sobre el Código Aeronáutico, que fuera presentado el 8 de junio de 2022 junto a los representantes Iván Posadas, Alfonso Lereté, Germán Cardoso, César Vega y Gabriel Gianoli. Recordemos que a fines del año pasado fue tratado en el seno de esta Comisión. Esta es la segunda vez que invitamos al diputado Cal en función del trabajo realizado en la Comisión, las distintas visiones y la agenda de trabajo que fuera realizada en aquella oportunidad bajo la Presidencia del diputado Albernaz, durante la cual recibimos a distintos protagonistas sobre esta cuestión.

Recibimos al presidente del Banco de Seguros y a su equipo asesor; y también a la Cátedra de Derecho Aeronáutico, quienes de alguna manera nos ilustraron y nos proporcionaron información. Es bueno mencionar que en aquella oportunidad estaba muy avanzada la posibilidad de cristalizar la iniciativa del diputado Cal, pero ante las visitas de estas delegaciones y las importantes informaciones que nos llegaron a la Comisión, detuvimos la marcha y reflexionamos sobre cómo asesorar al Cuerpo de la Cámara de Representantes. Entonces, colocamos al tema en *stand by* y resolvimos invitarlo a usted, señor diputado, para que de alguna manera, conjuntamente con lo que recogen las versiones taquigráficas de estas delegaciones que nos visitaron, se pudiera -si es que así usted lo entiende- reformular o atender aquellas sugerencias que en aquella oportunidad fueron realizadas, tanto por el Banco de Seguros como por la Cátedra de Derecho Aeronáutico de la Universidad de la República.

En virtud de ello, sin más preámbulo, porque no quiero cometer ningún tipo de error, le concedemos el uso de la palabra y lo escuchamos con atención.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Muchas gracias, señor presidente, y muchas gracias a toda la Comisión.

De tener más tiempo disponible, tal vez consultaría al presidente por qué tuve que esperar afuera, si es algo del reglamento. Además, le recuerdo que también soy legislador y entiendo que podría estar en todas las comisiones; si es un criterio del presidente, después en este ámbito o en el que él entienda me gustaría que me lo aclarara, porque hasta ahora nunca me había tocado, en las comisiones que he sido

invitado para hablar sobre un proyecto, tener que esperar a que se me autorizara el ingreso.

Contemplando el poco tiempo que me queda, ya que a la hora 13 tengo una comisión donde se está tratando el proyecto de ciberseguridad, voy a solicitar a esta Comisión si me autorizaría el ingreso de la doctora Carolina Chalcking y del doctor Marcelo Domínguez, ambos expertos en materia aeronáutica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no tenemos objeción alguna y estamos todos de acuerdo, adelante.

(Ingresan a Sala la doctora Carolina Chalcking y el doctor Marcelo Domínguez)

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúe en el uso de la palabra, diputado Cal.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Agradezco a la Comisión el ingreso de la doctora Carolina Chalcking y el doctor Marcelo Domínguez, ambos expertos, como les mencionaba, en materia aeronáutica.

Hemos revisado las versiones taquigráficas de quienes han estado participando con respecto a este proyecto de ley. Este es un proyecto que entendemos muy importante para la aeronáutica, pero también muy importante para dar cumplimiento a un mandato que se le dio al Poder Legislativo, hace ya treinta años, por parte del Poder Ejecutivo y que nuestro Cuerpo, hasta el día de hoy, no ha cumplido en resolver este problema al que se le dio una solución provisoria, que se imaginaba por un año o por unos meses, y que hasta el día de hoy seguimos arrastrando: el tema de los seguros aeronáuticos.

Hoy esos seguros aeronáuticos tienen una desigualdad que se están generando en el mercado. Nos preocupa que hoy o mañana tengamos que lamentar el no haber cumplido ese mandato que nos dio el Poder Ejecutivo hace ya treinta y años y se dé algún tipo de accidente y que el seguro que tenga esa aeronave no cubra los daños ocasionados.

Hemos revisado las versiones taquigráficas y nos genera un poco de preocupación algunas de las apreciaciones que aquí se hacían, porque denotan, sin duda, un desconocimiento, que nos sorprende, por parte de quienes nos antecedieron en la visita a esta Comisión, sobre todo por parte del Banco de Seguros. Entendemos, y nos reafirma la hipótesis, que pueden estar viendo esto como que están asegurando autos u otros bienes que están acostumbrados y no aeronaves. Diego esto, porque tal es el desconocimiento que no sabían por qué era el tema de la categorización por peso, algo que es tan básico y que está marcado en nuestro propio Código Aeronáutico, un código aeronáutico que está vigente desde el año 1974; realmente, nos sorprendió profundamente cuando vimos las declaraciones que hacían las autoridades del Banco de Seguros del Estado.

Este es un proyecto de ley y estamos totalmente afines a que se pueda modificar lo que entiendan necesario, tanto la Cátedra de Derecho Aeronáutico, esta Comisión, como todos los actores que han estado interviniendo en este tema.

Me parece que es una muy buena oportunidad y agradezco a la Comisión que no haya archivado el proyecto y que tenga intenciones de mejorarlo; me parece algo tremendamente valioso, por lo cual estoy profundamente agradecido, tanto yo como toda la comunidad aeronáutica que entiende que este proyecto es necesario y que debemos darle una solución a este problema.

Si me lo permiten, me gustaría darles la palabra a algunos de los doctores que me acompañan. Seguramente, ellos van a poder ampliar un poco la fundamentación de por

qué seguimos insistiendo en que esto es una necesidad y, también, me gustaría que el Poder Ejecutivo -si ustedes lo entienden necesario- venga nuevamente, como ya estuvo acá, y explique a esta Comisión el por qué de la necesidad de darle el cumplimiento a ese mandato que desde hace treinta años se le encomendó al Poder Legislativo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es verdad, omití que en esta Comisión también el Poder Ejecutivo, el propio ministro de Defensa Nacional, autoridades y jerarquías de la Fuerza Aérea pasaron por el seno de la Comisión y analizaron este tema.

SEÑORA CHALCKING (Carolina).- Agradezco infinitamente la posibilidad de estar aquí.

Personalmente, acá se unen dos grandes amores para mí: la aeronáutica y el derecho. Con el doctor, hemos tenido el privilegio de integrar a la comunidad aeronáutica en este proyecto. Hace más de cinco años venimos trabajando, consolidando y laudando este proyecto, que no es perfecto, sino perfectible. Hablamos de la Cámara de Operadores Aeronáuticos del Uruguay (Copau), que nuclea a la Asociación Nacional de Empresas de Transporte Aerocomercial (Aneta); Asociación Nacional de Empresas Privadas Aeroagrícolas (Anepa); Asociación de Organizaciones de Mantenimiento Aeronáuticas (AOMA); Asociación de Pilotos Aeroagrícolas del Uruguay (APAU); Asociación de Usuarios de Adami (AUA); Federación Uruguaya de Aeroclubes (FUDA); Cámara Uruguaya de Courier (CUC). Ellos, conjuntamente con Dinacia, que es hoy el órgano regulador y supervisor de la aeronáutica en el país por delegación del Poder Ejecutivo, más el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, intervinieron en este proyecto. Lo que les quiero decir es que no es perfecto, pero es un proyecto que se ha consensuado y estudiado durante mucho tiempo, esto como primera cosa. Es decir, todos los que estamos aquí tenemos la oportunidad de ser protagonistas de resolver un tema que debemos a la comunidad aeronáutica y a nuestra propia población, porque esto no solo tiene que ver con los operadores y la responsabilidad de quienes operamos, sino que tiene que ver con la responsabilidad social que tenemos hacia los habitantes de este país y que, eventualmente -Dios quiera que no- puedan tener un siniestro; debemos tener las normas claras. Es nuestra obligación dar seguridad jurídica a todos los niveles. Ese es nuestro gran objetivo. Que existe libertad de comercio, en cuanto a seguros aeronáuticos, no existe duda. Incluso, el Banco de Seguros estuvo en la sala y así lo reconoció. Es decir, es un tema que está totalmente laudado, es como opera el mercado hace muchísimos años. Incluso, en uno de los artículos que fue objeto de redacción se daba que se superponían dos seguros: el monopolio del Banco de Seguros del Estado continúa con respecto a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Entonces, qué pasaba, tenemos esto por un lado, esta cobertura que es obligatoria y monopólica por el Banco y, por otro lado, tenemos la regulación del derecho aeronáutico. Entonces, si tenemos este seguro obligatorio, que además tiene que ver con la actividad y se estudian las primas y los riesgos, en definitiva, pensemos que no existan seguros superpuestos, seamos más eficientes en aquello que es obligatorio y que es monopólico del Banco; ese es un poco el cuidado que hemos tenido.

Creo que esta Comisión tiene la titánica tarea de resolver por dónde ir. Digo esto, porque en el derecho aeronáutico en el mundo se protege la actividad, la industria aeronáutica, y por eso los límites de responsabilidad.

El punto es que si nosotros levantamos la limitación y establecemos como obligatorio un límite muy grande estamos desprotegiendo a la industria. Tenemos que ser

muy cuidadosos en cuál es la variable que movemos para lograr una protección a todos los integrantes de esto que tenemos que proteger.

Agradezco infinitamente al Banco de Seguros del Estado y a la Cátedra de Derecho Civil por los aportes brindados que estuvieron arriba de la Mesa a la hora del proyecto. Hay aportes tremendamente buenos por parte de ambos. Creo que debemos atender propuestas y hacer ajustes a este proyecto que ya cuenta con esta coincidencia, por decir, de todos los actores.

La limitación de la responsabilidad en el tema aeronáutico es importante y conforme a eso son los seguros obligatorios. No se puede aplicar el estatuto del SOA a lo que implica un seguro aeronáutico. ¿Por qué? Porque lo que se pretende proteger en un SOA es aquel damnificado que con independencia de su actuar, con culpa o con lo que sea, en definitiva frente a cuando se produce un siniestro tenga inmediatamente una reparación para atender las necesidades inmediatas del siniestro. Ese es el objetivo del SOA. Dista enormemente de lo que significa un seguro aeronáutico.

Entonces, no podemos aplicar el estatuto del SOA a los seguros aeronáuticos.

Estamos de acuerdo en hacer un relevamiento; incluso, estamos de acuerdo con que el monto sea en unidades indexadas, eso es algo que está en el primer proyecto, que lo manejamos en unidades indexadas.

La comunidad aeronáutica entendió que tenía que ser en dólares y por eso está en dólares, pero quiero decir que, personalmente, el primer proyecto era en unidades indexadas, porque además nos parece de lógica y nos parece que un código aeronáutico debe tener, de alguna manera, un índice creado en nuestro país. En eso estamos totalmente de acuerdo. Simplemente, si analizamos la ley del SOA, en su momento era el equivalente a US$ 30.000 la protección máxima por evento. Hoy estamos manejando US$ 36.000, US$ 37.000, por esas mismas unidades indexadas.

En definitiva, en cuanto a la reflexión que hace el Banco de Seguros con respecto a qué moneda, coincidimos en que debe ser, naturalmente, la unidad indexada. Es decir, no vemos un inconveniente, al revés, nos parece ajustado este aporte.

En cuanto a los límites de responsabilidad, se tuvo en cuenta el peso. ¿Por qué? Porque hemos ido evolucionando: hicimos primero una ley independiente de seguros, hasta que llegamos a la conclusión de que nuestros legisladores en el 74 eran seres muy despegados y tenían un cuidado, un estudio de la normativa y un calce casi perfecto. Entonces, sentimos que nuestra obligación era volver al inicio, volver al código y por eso hablamos de peso. Fíjense que lo máximo de peso que tenemos en el proyecto son 6.000 quilos; les quiero decir que la aeronave más grande que tenemos en nuestro mercado tiene 7.300 quilos.

Estamos hablando de una regulación que tiene que ver con la aeronáutica nuestra, con nuestra realidad de mercado, no tenemos hoy una compañía aérea en el Uruguay. Lo que tenemos son taxis aéreos, algo totalmente distinto, porque estamos hablando de que se contrata para determinado trayecto, uno va con sus valijas y se sube al avión, no hay pérdida de equipaje. Es otro asunto, otro instituto.

Es muy relevante volver al proyecto, la modificación del código aeronáutico, en el ámbito natural para tratar esto y hacer los ajustes que la academia y el Banco entienden. Obviamente, no todos; la propuesta nuestra es hacer un proyecto alternativo, incorporando determinados asuntos.

Ahora bien, la Comisión tiene que resolver qué proteger. Esa es una decisión que hay que tomar aquí: qué es lo que queremos proteger.

Por ejemplo, en el SOA, por evento son US$ 30.000 y si hay más damnificados que uno se empieza a prorratear la indemnización, ¿entienden? Va por evento. Acá nosotros hablamos de persona, está limitado por persona, hablamos de US$ 30.000, pero se puede subir el monto. Lo que quiero decir es que en esos montos fue que logramos consenso. En definitiva, debemos definir qué es lo que esta Comisión quiere proteger. Quiere proteger a los ciudadanos que sufran un siniestro, además quiere proteger la industria, entonces tenemos que ir por un intermedio. La limitación de la responsabilidad en aeronáutica es imprescindible, si pretendemos que exista aeronáutica y los seguros obligatorios deben estar calzados con ese límite. Pero, si queremos seguros muy altos, no vamos a poder cumplir con esta limitación, que es como que quede todo cerrado.

Hasta aquí mis aportes y disculpen si fui muy extensa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias doctora Chalcking.

Solo quisiera aclarar un aspecto de carácter administrativo y de procedimiento para que usted lo tenga claro. Esta Comisión no decide, sino que busca la mejor forma de asesorar al Plenario y el consenso de los noventa y nueve legisladores, que son los que cristalizan los proyectos.

SEÑORA CHALCKING (Carolina).- Personalmente, les pido disculpas, pero me parece que estaría muy bueno… O sea, tenemos que definir esto; tenemos que resolverlo...

SEÑOR PRESIDENTE.- Estaba entendido. Simplemente, le quise hacer la aclaración sobre el procedimiento.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Pido autorización para que haga uso de la palabra el doctor Marcelo Domínguez.

SEÑOR PRESIDENTE.- Adelante.

SEÑOR DOMÍNGUEZ (Marcelo).- Buenas tardes a todos

Simplemente, quisiera hacer una referencia normativa por algunas de las cuestiones que ustedes han ido viendo en las anteriores presentaciones realizadas aquí. Ni que hablar que todo este proyecto se enmarca en la Resolución N° 376/994 -es la que referenciaba hoy el señor diputado Cal-, que en aquel año ya le cometía al Poder Ejecutivo realizar adecuaciones vinculadas a la temática de seguros aeronáuticos. La limitación de la responsabilidad a nivel de las indemnizaciones aeronáuticas está totalmente vigente a nivel mundial. De hecho, es vigente desde nuestro foro e, incluso, desde nuestro contexto normativo, porque tanto la Convención de Roma -a la que adherimos por la Ley N° 14.786- como la Convención de Montreal -mencionada en anteriores presentaciones-, a la que no adherimos todavía y, por lo tanto, no fue internalizada, pero es referencia en ambos casos, refieren a la limitación de la responsabilidad en materia aeronáutica y la determinan. Eso se los quiero mencionar, porque hay algún concepto vinculado en anteriores presentaciones a la reparación integral del daño y la temática aeronáutica es una excepción a la vigente postura de la reparación integral del daño.

¿Por qué se va a una reparación vinculada a indemnizaciones aeronáuticas con una limitación? Por el fomento a la actividad aeronáutica -lo mencionaba la doctora Chalcking-, que también tenemos consagrado a nivel normativo interno. La Ley N° 9.977 enmarca al Estado y lo determina a fomentar la actividad aeronáutica.

La reciente Ley de Seguros, la Ley N° 19.678, establece en su artículo 82 que los seguros aeronáuticos deben estar en el Código Aeronáutico; los elementos mencionados

hacen que vislumbremos que esta iniciativa -que refiere a una modificación del Código Aeronáutico- está adaptada a dicha ley, a la Ley N° 19.678. Además, el marco de protección está adaptado y tiene contextualización en esa vieja Ley N° 9.977, de fomento aeronáutico, y la limitación de la responsabilidad cualitativa en materia aeronáutica es de reconocimiento legal, tanto desde el punto de vista del actual Código vigente como de la Convención de Roma -aprobada por la ley que mencioné anteriormente- y de la Convención de Montreal, que fue mencionada, y que, como dije, no está ratificada, pero bien sirve de ejemplo en estos casos.

Es simplemente ese encuadre normativo que me parecía interesante traer en relación al tema que nos ocupa.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Quisiera saludar a la delegación.

La verdad es que es un tema que nos apasiona.

Coincidimos plenamente con las definiciones y con el compromiso que se plantea en cuanto a avanzar en la solución de un tema que, como bien decía el señor diputado Cal, el Poder Ejecutivo le había encomendado al Poder Legislativo resolver, hace más de treinta años, a raíz de la promulgación de la Ley N° 16.403 que tuvo como resultado el decreto reglamentario, el cual luego voy a mencionar.

Una aclaración que importa hacer es que la bancada del Frente Amplio planteó la necesidad de retomar este tema, porque coincidimos plenamente con la imperiosa obligación de resolver algo que está en un limbo y que tiene zonas grises desde el punto de vista de la seguridad, tanto desde las empresas como de los usuarios; sobre eso no hay dos opiniones en esta Comisión.

Nos importa hacer algunas aclaraciones. Este es el tercer intento y nosotros hemos pedido conocer los antecedentes y las razones por las cuales naufragaron similares proyectos -lo reiteramos; es trabajo para la Comisión- a la hora de resolver este tema porque, de alguna manera, interesa conocer el proceso legislativo y, obviamente, los argumentos que se utilizaron en esa oportunidad para no avanzar en esta solución.

Del abordaje ciertamente básico que pudimos tener en apenas tres comparecencias, uno siente hasta vergüenza -lo reconozco- y se sonroja cuando relee las versiones taquigráficas y ve que opina de temas que no conoce e intenta mejorar por ello. Vamos a aprovechar para hacer algunas conceptualizaciones.

Lo primero es que no hay duda de que hay una demanda de la comunidad aeronáutica que tenemos la obligación de analizar, claramente, no solo por la representatividad que la comunidad tiene en quienes hoy están planteando la situación, sino porque es de justeza retomar el análisis de una situación que, a todas luces, es, por lo menos, complicada.

La segunda tiene que ver con la situación de la Dinacia y en este punto quiero ser bien claro. A la Dinacia se le traslada una responsabilidad y esta expresa que está siendo -entiéndase la expresión- "solidariamente responsable" de actos administrativos que registra contrarios a la ley, y esa es la preocupación de la Dinacia, es decir, tener que resolver una situación que es absolutamente irregular, por utilizar un eufemismo. Entonces, tiene allí la preocupación de que, eventualmente, si llegara a haber un siniestro catastrófico terminara siendo responsable la Dinacia, el Ministerio de Defensa y, por ende, el Poder Ejecutivo por no haber resuelto el tema de los seguros.

En resumidas cuentas, los seguros son un tema económico

Es cierto que hay una evolución histórica interesante en materia de seguros. Así como la cátedra de derecho civil tiene una visión totalmente diferente a la de derecho aeronáutico -lamentablemente, no pudimos contar con la comparecencia de la cátedra de derecho aeronáutico para conocer su opinión, pero claramente los civilistas hablan de la responsabilidad subjetiva y de cómo ha evolucionado la responsabilidad objetiva en lo que son las obligaciones de resultados-, en general, el transporte tiene obligaciones de resultado, es decir, no se lo exime por caso fortuito ni por fuerza mayor y solo lo exime la culpa, incluso, de sus dependientes o de la víctima. En ese proceso los seguros automotores han evolucionado y allí la cátedra da un ejemplo interesante de cómo normativas del año 29 -como es la Convención de Varsovia- han tenido una evolución en este mundo y se hace necesario rever esa realidad, es decir, cuánto hay de daño objetivo y cuánto hay de daño subjetivo, ¿no es así?

Para colmo, se reconoce que tenemos tres convenciones de Montreal no internalizadas en nuestro régimen legal: la de 1978, 1999 y la reciente, de 2009; es decir, se le pide a esta Comisión que resuelva sobre procedimientos o incorporación de normativa que el Estado uruguayo todavía no ha reconocido, sin perjuicio de que pueda ser una interesante fuente de derecho.

El otro aspecto que me parece importante mencionar es que el Banco de Seguros fue bien claro: no tiene dificultades en asumir los costos que impliquen la erogación. Tengo que creerle a las autoridades del Banco de Seguros de que, en realidad, no tienen dificultades en asegurar por mayor cuantía que la que el propio proyecto está generándole. Es más: creo que acá hay un error en la presentación del proyecto de ley, ya que si uno lee los fundamentos del Decreto N° 376/994 en la parte expositiva del decreto encontramos argumentos muy similares a los fundamentos de la ley, porque se repite textualmente la situación de los dificultades de la aseguradora para hacer frente a las reparaciones patrimoniales. Claramente, se fundamenta el proyecto de ley en base a una resolución que tiene más de treinta años y en ese momento el tiempo político, naturalmente, era otro. Hoy, el Banco de Seguros dice poder asumir la responsabilidad de las pólizas.

También nosotros tenemos nuestra posición sobre si el monopolio cayó o no. En realidad, allí hay una interpretación bastante interesante que tenemos que resolver legislativamente. Hay una resolución de la Superintendencia de Seguros que dice que los monopolios caen, pero uno va al texto vigente y dice que el monopolio sigue siendo estatal.

Por tanto, hay un conjunto de desafíos a resolver que nos parecen de recibo, pero queremos ir a más en esta oportunidad. En la biblioteca del Poder Legislativo hemos encontrado algún material interesante, pero hay una obra del doctor Álvaro Bauzá Araújo -seguramente ustedes lo conocen- en la que plantea más de un centenar de observaciones a la actual ley del Código Aeronáutico, que nosotros creemos importante comenzar a analizar en esta oportunidad y que no tienen que ver solo con la reparación de los seguros; por ejemplo: establecer limitaciones al derecho de propiedad; regular la matriculación de las aeronaves; todo el régimen de hipoteca aeronáutica; la graduación de los criterios de los créditos privilegiados; todo lo que tiene que ver con los servicios aéreos internos, los contratos de transporte, las responsabilidades; el régimen de sanciones y de prescripciones. Es decir, esta ley necesita una imprescindible actualización, porque las leyes son producto del tiempo político. Indudablemente, uno va a los principios aeronáuticos en la década del 70 y encontrará la defensa nacional o la soberanía como principios rectores de la aeronáutica; eso cambió.

Finalmente, voy a terminar con el régimen de seguros. En realidad, hoy tenemos el problema de que no tenemos el artículo 169, ya que fue derogado por la Ley N° 16.403. Por eso, cuando le preguntamos al Banco de Seguros no tenía argumentos, porque iba a la norma y no existía una referencia explícita al respecto. Ayer -un tanto a las apuradas; después lo vamos a compartir con la Comisión-, hicimos un trabajo en base a los límites de responsabilidad aeronáutica.

Hasta el año 88, el Poder Ejecutivo emitió decretos donde actualizaba los valores de responsabilidad aeronáutica y los trajimos todos a dólares para, de alguna manera, hacer el foco en este problema. La doctora decía: "¿Qué camino tomamos?", ¿el de tutelar el interés legítimo de las empresas aeronáuticas, el de los usuarios o encontramos un camino del medio? Y el Banco de Seguros, en base a la discusión que tenía con el SOA, decía que las primas eran relativamente bajas y yo les quiero hacer una comparación, repito, sobre la actualización de los valores del Decreto N° 238/988. Si hoy pagáramos por esos valores, en términos del Código Aeronáutico y el famoso franco poincaré, por pasajero la indemnización sería de US$ 649.000, por siniestro; esto sería por el artículo 157 de la responsabilidad del pasajero. Si la responsabilidad por pasajero fuera por el Código Aeronáutico en dólares sería de US$ 55.000. Advierto que esto está en pesos corrientes y no constantes; no conozco la inflación norteamericana, pero admito que pueda ser duplicada. Si eso fuera en unidades reajustables al valor del año 88, la indemnización sería de US$ 278.000; parecen muy pocos los US$ 30.000 propuestos. Creo que ahí tenemos un problema para analizar y después hacemos una enumeración del equipaje, etcétera. Después lo compartimos, porque nos parece que este es un elemento para la reflexión y un aporte para lo que en lo personal entiendo y es que las coberturas que se plantean son muy bajas para la actividad, para el tipo de siniestro que puede producir.

Ni que hablar que tenemos que ver la situación de los terceros lesionados, que son absolutamente ajenos a la situación. Estos no celebran un contrato de transporte, no contratan la carga, pero supongamos que se da un siniestro como, por ejemplo, que una aeronave caiga encima de una casa; son absolutamente ajenos; ahí el texto aeronáutico y del Convenio de Montreal de 2009 hace un giro interesante, ya que para demostrar la responsabilidad la hace recaer sobre el propietario del avión, y no como en la actualidad, sobre el damnificado. Imaginémonos que a una persona se le cae un avión encima de la casa y tiene que demostrar que los daños fueron producto de la omisión, de la culpa o de la negligencia del piloto o del propietario de la nave, algo absolutamente descabellado; bueno, hay una inversión de la carga de la prueba que nos parece que también hay que recoger.

Estas reflexiones son las que quería hacer, porque me parece que el tema es importante e interesa. El Poder Legislativo y este Cuerpo están en deuda con un mandato de hace más de treinta años, pero conscientes de que es un trabajo extremadamente árido y donde hay intereses encontrados que hay que conciliar. Por ello, nos parece que la culpa, la fuerza mayor y el caso fortuito tiene que ser analizado y no quedarnos, específicamente, con una reparación y una tasación patrimonial que -insisto- está muy lejos, a nuestro juicio, de lo que debería repararse económicamente en caso de un siniestro.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Fueron muy buenas las apreciaciones que realizó el señor diputado; podemos coincidir en algunas, sí, y en otras no. Realmente, destaco el estudio que ha habido de su parte, porque sé que es un tema engorroso, que no es fácil y que no a todos les gusta.

Con respecto a todo lo que hacía mención del Código Aeronáutico, quiero comentarles que nosotros venimos trabajando como pocas veces se ha hecho -creo- en la historia. Yo no soy el experto y no integro esa Mesa de expertos, aunque la he articulado. Quisiera comentarle que hemos formado un grupo en el que hay más de quince o veinte expertos en aeronáutica y hemos trabajado en todas las modificaciones que entendemos que ese Código Aeronáutico necesita. Hemos tratado de actualizarlo; hemos elaborado un proyecto de ley que nos gustaría que esta Comisión pudiera tratar, que aún no hemos presentado. Quiero decir que no es casual que no lo hayamos presentado incluyendo lo relativo a los seguros; lo hicimos así porque no queríamos que esta materia, que sabíamos que iba a ser un poco más engorrosa y que iba a requerir la intervención de actores varios, estuviera mezclada con otros temas del Código Aeronáutico. Por eso se presentaron de forma separada. A la brevedad esperamos presentar ese proyecto de ley, que ya está casi terminado, con varias modificaciones que entendemos que debe tener nuestro Código Aeronáutico.

Señor presidente: si ustedes me permiten, creo que sería muy bueno, para que continuaran con el intercambio y se sacaran las dudas que tienen, que se quedaran los doctores que me acompañan. Lamentablemente, voy a pedir que me excusen ya que me tengo que retirar, porque en este momento está sesionando la Comisión de Innovación, Ciencia y Tecnología integrada con Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, ante la cual presenté un proyecto relativo a ciberdelitos. Este proyecto se está tratando y hoy es un día muy importante, ya que estamos recibiendo varias sugerencias.

Por otra parte, no quiero irme sin hacer una solicitud referida a la aeronáutica, aunque no específicamente a los seguros aeronáuticos: la Asociación de Usuarios de Adami. a fines del año pasado, presentó una nota; esta Comisión se comprometió a hacer una convocatoria de distintas autoridades para ver si se podía manejar la posibilidad de que el aeropuerto que tiene mayor infraestructura y cantidad de operaciones internacionales del Uruguay, el Aeropuerto Internacional Ángel S. Adami -más conocido como Melilla-, pudiera tener otro tipo de horario y de servicios, que entendemos que serían indispensables para la aeronáutica, sobre todo, teniendo casi el monopolio de los aeropuertos internacionales privados, donde los costos operativos son, realmente, diferentes -por llamarlo de alguna forma- a lo que puede pagar una aeronave con matrícula uruguaya operando de forma internacional, en Adami o en otros aeropuertos que están privatizados. Agradezco al presidente y a los doctores que me acompañan por su presencia; pido disculpas a todos, pero es un día muy particular para la Comisión de Constitución y Códigos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto que lo excusamos y comprendemos la circunstancia que usted nos acaba de expresar. No obstante, esta Comisión también tiene una planificación de agenda y tenemos ya presente a otro colega legislador que habíamos convocado para la hora 13, que también trae consigo una iniciativa, un proyecto de ley.

La doctora Chalcking, en su intervención, hacía mención a la revisión de las versiones taquigráficas de quienes nos visitaron en el proceso de discusión, tanto el Banco de Seguros del Estado como la Cátedra de Derecho Civil; usted mencionó que eran de recibo y que, de alguna manera -capaz que yo interpreté mal-, podían ser agregados esos aportes al proyecto, que en definitiva es el espíritu de esta Comisión cuando tratamos el tema; bajo ningún concepto esta Comisión tiene el espíritu de limitar, de condicionar o de archivar; lo venimos sosteniendo: queremos ser parte de la solución y no del problema. En virtud de su comentario, y de los comentarios vertidos por el señor diputado Fernández, que también han sido de recibo según lo expresado por el señor

diputado Cal, como sugerencia capaz que podríamos revisar el proyecto, modificar esa redacción; ahí capaz que los señores secretarios o algún legislador con más experiencia que yo tendrán que sugerirme cómo podemos zurcir este proyecto y mejorarlo para no dejarlo caer.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Señor presidente: le agradezco su buena voluntad y la de todos los miembros de la Comisión para seguir tratando este tema. Si nos permite, le vamos a responder por escrito algunas dudas que hayan podido quedar y, además, nos gustaría poder mandar alguna propuesta alternativa, tomando las sugerencias del señor diputado Fernández y de las demás delegaciones que han estado presentes anteriormente.

(Se retiran de Sala el señor representante Sebastián Cal, la doctora Carolina Chalcking y el doctor Marcelo Domínguez)

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Del punto anterior, cuando le remitan el pedido al señor diputado Cal para que nos envíe esa propuesta alternativa de su propio proyecto, que tome en consideración dos temas, uno de ellos más importante que el otro, porque el nudo de esto es el tema del SOA. No cabe duda de que el Banco de Seguros planteó algo y ellos hicieron otro planteo totalmente distinto; es más, tomé nota de la frase que dijo la doctora: "No se puede aplicar". Si ellos entienden que no se puede aplicar y el Banco de Seguros tiene otra biblioteca, esto naufraga. Entonces, que apunten específicamente a encontrar una solución con respecto a este tema.

El otro tema, que dieron por laudado, es el vinculado con las unidades indexadas; pido que también sean concretos con respecto a este tema; si no, de vuelta vamos a tener el mismo problema: el Banco de Seguros le va a bajar el pulgar. Simplemente como aporte para que, cuando venga, esté en sintonía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Incorporamos sus expresiones a la versión taquigráfica.

(Diálogos)

(Ingresa a Sala el señor representante Eduardo Guadalupe)

——Recibimos al señor diputado Guadalupe en virtud de que en el seno de la Comisión hay una iniciativa, un proyecto de ley, firmada el 21 de noviembre de 2022 por quien fuera en aquel entonces representante por el departamento de Rivera, nuestra querida compañera Virgina Fros, quien lamentablemente perdió su vida. Quien nos acompaña hoy es su suplente; nobleza obliga y es el espíritu de la Comisión recibir al señor diputado Guadalupe para que nos amplíe la información sobre este proyecto de designar con el nombre José María Damboriarena Erramún a la Ruta N° 29, que une la Ruta N° 5 a la altura del kilómetro 425, zona conocida como Paso de la Laguna, con la zona fronteriza conocida como Guaviyú, departamento de Rivera.

Le damos la palabra.

SEÑOR REPRESENTANTE GUADALUPE (Eduardo).- Gracias por recibirnos. Este es un proyecto de la señora diputada Fros, quien nos dejó prematuramente; tenemos la responsabilidad de continuar su camino.

La Ruta N° 29 es la columna vertebral del departamento de Rivera, es una ruta interna del departamento; aunque es ruta nacional, su trayecto va de este a oeste dentro de los límites departamentales. Une la Ruta N° 5 en Paraje Paso de la Laguna, más conocido como Paso Manuel Díaz, a setenta kilómetros, cuando empieza Rivera, haciendo todo el trayecto de este a oeste, con la frontera con Brasil, municipio de Don Pedrito, zona que se llama Guaviyú, muy conocida en el departamento, donde se

canaliza la extracción de carne, aunque también hay muchos cultivos de verano, sobre todo de soja. La mejora de la ruta hace ruido para que la logística del camino acerque bastante a la Ruta N° 5, porque la han mejorado también.

Con respecto a la denominación de la ruta, José María Damboriarena fue un hijo de la inmigración; sus padres se establecieron en Colonia; a fuerza de carreta y de alambrados se acercaron a la frontera, se establecieron en Batoví, en la Ruta N° 27, en la 4ª Sección del departamento de Rivera y, trabajando ruralmente, lograron hacerse de un capital.

El padre de José María era de procedencia vasca. Él fue uno de sus dos hijos, los cuales nacieron en el seno de la familia que, a fuerza de trabajo, conocimiento y del despliegue de sus habilidades, construye un capital.

Uno de los hijos, como dije, es José María Damboriarena, que también se dedicó a las tareas rurales, a la ganadería, a la agricultura; en esas épocas, la logística de la agricultura era muy cara, aunque teníamos el ferrocarril, que posibilitaba alguna incursión en la producción de trigo. Parece mentira, pero en una época se plantó mucho trigo, que se enviaba a Montevideo a través del ferrocarril que hoy, lamentablemente, no cumple esa función.

José María Damboriarena tenía inquietudes políticas, motivaciones políticas. Él y su hermano, Claudio, incursionan primero en la vida política departamental; posteriormente, José María incursiona en la vida política nacional.

Fallece en 1950 en Montevideo, siendo senador de la República. Pero, además, como fue diputado y fue miembro del Consejo de Administración -si mal no recuerdo- tuvo una participación en el desarrollo departamental, un lugar en el reconocimiento público. Eran épocas de mucha pobreza en el medio rural -hablamos de que no había luz, agua, caminos ni escuelas- y él se preocupó por el desarrollo de la zona, sobre todo, por el desarrollo del interior, que lo veía postergado; como siempre, cuanto más profundo el interior, más postergado. Si hoy hablamos de postergaciones, imagínense en los años 1930, 1936, 1938 o 1940.

Respecto al proyecto de Virginia analizamos que, dado que la Ruta Nº 29 es la columna vertebral del departamento, de este a oeste, a la vera de la cual viven muchos vecinos, nacen y se educan muchos gurises con una infraestructura mucho mejor, el hecho de que la ruta lleve su nombre es un reconocimiento y, sobre todo, una forma de ilustrar a los más jóvenes para que sepan que en los años 30, cuando no había nadie, un señor se preocupó por el desarrollo departamental y por el desarrollo de su interior profundo.

Además, fue cofundador, junto a otros riverenses, de la Lista N° 15 del Partido Nacional -les extrañará el número de la lista-, la que existe hasta el día de hoy; el próximo sábado conmemora sus 85 años.

Me parece que sería de estricta justicia. Rivera lo recibiría muy bien, sin distinción de banderías políticas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el diputado ha sido muy claro y nos ha ilustrado a cabalidad. Su intervención nos permitirá asesorar al cuerpo legislativo para cristalizar esta aspiración de quien fuera integrante de este Cuerpo, colega y compañera.

Le agradecemos la gentileza de haber asistido a la Comisión y por habernos ilustrado sobre la vida de este hombre tan importante para nuestro país pero, en especial, para el departamento de Rivera.

Muchísimas gracias por su presencia el mediodía de hoy.

SEÑOR REPRESENTANTE GUADALUPE (Eduardo).- Muchas gracias por recibirme. Cuando sea de necesidad algún aporte más, cuenten conmigo. Es un placer compartir con ustedes.

(Se retira de sala el señor representante Eduardo Guadalupe)

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Nosotros ya habíamos analizado la propuesta de nuestra excompañera Virginia Fros. Creo que estuvo bien la formalidad de recibir al diputado, pero ya estamos en condiciones de votar el proyecto, si el resto de la comisión está de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Perfecto.

En discusión.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Hay que decidir quién será el miembro informante. Propongo al señor presidente.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Tres en cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑOR REPRESENTANTE TIERNO (Martín).- Vuelvo a lo que dijimos al principio de la comisión.

Está planificada la vista al departamento de Durazno y a la planta de UPM. En ese sentido, estuvimos analizando alguna fecha. Propongo que sea el miércoles 31 de mayo y el jueves 1º de junio.

También estuvimos elaborando una agenda tentativa, en la que se encuentra una primera visita al intendente, después, a la Comisión de Obras de la Junta Departamental, y luego a la planta de UPM, que nos llevaría la tarde entera porque hay que trasladarse hasta Centenario. Al día siguiente visitaríamos las obras del ferrocarril central -tanto las obras del viaducto, que se están iniciando, como el famoso puente del ferrocarril sobre el río Yí; se está culminando con esta intervención-; tendríamos una reunión con los transportistas departamentales, que son varios y seguramente tienen varios asuntos para plantear; por último, daríamos una conferencia de prensa para informar de la visita y de lo que se lleva la Comisión para trabajar.

Si están de acuerdo avanzamos de esta forma y luego le pasamos los diferentes contactos a Secretaría para coordinar las visitas.

SEÑOR REPRESENTANTE LERETÉ (Alfonso).- Estoy totalmente de acuerdo con la agenda.

Tengo una sola consulta para el locatario y es si se puede invitar al tercer nivel de gobierno, es decir, a todos los alcaldes y concejales de los Municipios que tiene Durazno. No digo la totalidad, a los veinte, pero por lo menos a una representación, para que estén al tanto. Cuando bajamos al territorio es importante que estén al tanto; sería importante si pudieran participar.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

